

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

21 OCTOBRE 2003

Proposition de loi modifiant la loi électorale communale, coordonnée le 4 août 1932, en vue d'octroyer le droit de vote aux étrangers non-ressortissants de l'Union européenne aux élections communales

(Déposée par Mme Christine Defraigne)

DÉVELOPPEMENTS

Au cours de la législature précédente, le Parlement avait entamé un débat sur l'octroi du droit de vote aux ressortissants des pays non membres de l'Union européenne.

Ce débat n'a toutefois pas pu être mené à son terme en raison du climat de dramatisation politique dans lequel il a rapidement baigné.

À l'occasion de ces discussions antérieures, le MR avait insisté sur la nécessité d'apporter à cette question une solution à la fois réaliste et humaine, aussi dégagée que possible de toute approche passionnelle. Il s'était engagé à reprendre le débat dès la législature suivante, dans un climat qu'il espérait plus serein et plus apaisé.

La présente proposition de loi est la concrétisation de cet engagement.

Cette proposition envisage d'octroyer le droit de vote aux ressortissants étrangers non européens lors des élections communales.

Seul le niveau communal est actuellement envisagé, dans la mesure où la commune représente l'institution politique la plus proche du citoyen, celle dans laquelle

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

21 OKTOBER 2003

Wetsvoorstel tot wijziging van de gemeentekieswet, gecoördineerd op 4 augustus 1932, teneinde bij de gemeenteraadsverkiezingen kiesrecht te verlenen aan de vreemdelingen die geen ingezetenen van de Europese Unie zijn

(Ingediend door mevrouw Christine Defraigne)

TOELICHTING

Het Parlement heeft tijdens de vorige zittingsperiode een debat aangevat over de toekenning van het kiesrecht aan de onderdanen van de landen die geen lid zijn van de Europese Unie.

Dat debat kon echter niet worden afgerond wegens de sfeer van politieke dramatisering waarin het al gauw was terechtgekomen.

De MR heeft er bij die vroegere behandeling op gewezen dat voor dat vraagstuk een realistische en tegelijk menselijke oplossing moest worden gevonden, die zo ver mogelijk van enige passionele benadering dient te staan. De MR heeft er zich toen toe verbonden het debat opnieuw aan te gaan tijdens de volgende zittingsperiode, in een sfeer die hopelijk serener en rustiger zou zijn.

Dit wetsvoorstel is de concrete invulling van die verbintenis.

Het strekt ertoe aan de niet-Europese buitenlandse ingezetenen kiesrecht te verlenen bij de gemeenteraadsverkiezingen.

Met dit wetsvoorstel wordt alleen het gemeentelijk niveau beoogd omdat de gemeente de politieke instelling is die het dichtst bij de burger staat, de instelling

il peut le plus facilement et le plus rapidement s'impliquer. Encore que les élections communales et provinciales aient désormais été couplées, l'auteur de la proposition considère néanmoins que la province constitue un échelon politique que, par sa dimension géographique autant que par son rôle politique, un étranger éprouve davantage de difficultés à cerner et appréhender.

Dès lors que le droit de vote aux élections communales a été accordé aux citoyens membres de l'Union européenne (loi du 27 janvier 1999), il ne paraît pas illogique d'étendre également ce droit de vote à des ressortissants d'Etats étrangers hors Union européenne dont la présence sur le territoire national est devenue, en raison de l'internationalisation des modes de vie et des échanges économiques et commerciaux, monnaie courante ne serait-ce que pour des raisons d'ordre professionnel. De nombreux ressortissants d'une foule de pays disséminés à travers le monde (plus de 180 nations comptent des ressortissants installés sur notre territoire belge) ont suffisamment démontré, au cours de leur séjour prolongé sur le territoire national, qu'ils pouvaient parfaitement s'impliquer dans tous les rouages de notre société, dans toutes les formes de vie associative et aussi dans la réflexion et dans l'action citoyennes. Seule leur manque toutefois, pour pouvoir exprimer et exercer pleinement cet engagement citoyen, la modalité essentielle: le droit de vote.

Il s'indique donc de faire preuve d'ouverture et de favoriser l'accession du plus grand nombre à la responsabilité citoyenne totale que représente et confère le droit de vote. Cette ouverture semble d'autant plus logique et équitable qu'elle concerne surtout les personnes immigrées de longue date (c'est-à-dire la «première génération d'immigrés») qui, pour diverses raisons parfaitement légitimes et honorables, n'ont pas pu ou n'ont pas voulu acquérir la nationalité belge et se trouvent dès lors dépourvues du droit de vote. Par contre, en raison des possibilités actuelles — fortement élargies — d'octroi de la nationalité belge, les générations plus récentes d'immigrés ont, quant à elles, pu accéder sans grand problème au droit de vote. Ce sont donc les immigrés les plus anciens et donc les plus susceptibles de s'être impliqués dans notre vie politique, qui se trouvent ainsi privés du droit de vote.

L'élargissement du droit de vote aux étrangers hors Union européenne s'inscrit ainsi tout à fait dans une approche humaniste du concept de citoyenneté.

Cette approche doit toutefois également s'imprégner d'un certain réalisme.

C'est pourquoi, outre le fait que le droit de vote est actuellement limité au seul échelon communal, il doit être également conditionné par deux obligations que la proposition énonce.

waarbij hij het gemakkelijkst en het snelst betrokken kan raken. Ofschoon de gemeente- en de provincieraadsverkiezingen nu gelijktijdig worden gehouden, is de provincie volgens de indiener van het wetsvoorstel een politiek niveau dat door zijn geografische omvang en zijn politieke rol moeilijker te begrijpen en te vatten is voor een vreemdeling.

Aangezien de wet van 27 januari 1999 aan de burgers van de lidstaten van de Europese Unie het kiesrecht verleent bij de gemeenteraadsverkiezingen, lijkt het niet onlogisch dat kiesrecht uit te breiden tot de ingezetenen van de Staten die geen lid zijn van de Europese Unie. Hun aanwezigheid op het Belgisch grondgebied is heel gewoon geworden als gevolg van de internationalisering van de leefwijzen en van het economisch en handelsverkeer, bijvoorbeeld om beroepsredenen. Tal van ingezetenen van een groot aantal landen uit de hele wereld (op ons grondgebied verblijven burgers uit meer dan 180 landen) hebben tijdens hun langdurige aanwezigheid in België genoegzaam aangetoond dat zij perfect kunnen worden betrokken in alle geledingen van onze samenleving, in alle vormen van het verenigingsleven en ook bij de civiele reflecties en acties. Om aan die burgerbetrokkenheid uiting te kunnen geven en ze ten volle te kunnen uitoefenen, ontbreekt hun alleen het meest wezenlijke instrument: het kiesrecht.

We moeten dus blijk geven van openheid. Voor zoveel mogelijk mensen dient de toegang tot de volledige burgerverantwoordelijkheid die het kiesrecht inhoudt en verleent, te worden bevorderd. Die openheid blijkt des te logischer en billijker omdat ze vooral betrekking heeft op de migranten die al lang in België verblijven (dus de «migranten van de eerste generatie») die, om uiteenlopende gegronde en eerbare redenen, de Belgische nationaliteit nog niet hebben kunnen of willen verwerven en derhalve niet kiesgerechtigd zijn. Als gevolg van de bestaande — en aanzienlijk uitgebreide — mogelijkheden om de Belgische nationaliteit te verwerven, hebben de recentere migrantengeneraties nagenoeg probleemloos het kiesrecht kunnen verkrijgen. Bijgevolg blijft het kiesrecht ontzegd aan de migranten die al het langst in België verblijven en zodoende het meest bij ons politiek bestel betrokken kunnen zijn.

De uitbreiding van het kiesrecht tot de ingezetenen van de landen die geen lid zijn van de Europese Unie past dus perfect in een humanistische aanpak van het begrip burgerschap.

Die aanpak moet echter ook gepaard gaan met een zeker realisme.

Daarom moet het kiesrecht, dat nu beperkt blijft tot het gemeentelijk niveau, ook worden onderworpen aan twee verplichtingen die in het wetsvoorstel worden aangegeven.

En premier lieu, l'étranger concerné doit avoir séjourné en Belgique de manière ininterrompue depuis 5 ans au moins avant son inscription sur la liste des électeurs. On peut en effet raisonnablement douter que, par exemple, des travailleurs saisonniers ou des résidents aux seules fins d'études éprouvent une envie ou manifestent une volonté réelle de participer pleinement à la vie politique de notre pays. Pour l'auteur de la proposition, seule une condition de présence durable et continue peut attester suffisamment de cette volonté ou de cette envie. En outre, la responsabilité politique qu'implique l'exercice du droit de vote ne peut être assumée que si les structures politiques et leur fonctionnement sont suffisamment connues de l'électeur, cette connaissance ne pouvant évidemment s'acquérir qu'après un temps minimum d'observation et de pratique.

En second lieu, l'octroi du droit de vote est conditionné par une déclaration expresse et préalable de l'intéressé qui doit s'engager à respecter notre Constitution, nos lois nationales et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cet engagement n'a rien d'exceptionnel. Il est requis, rappelons-le, par l'article 21 du Code de la nationalité dont l'une des prérogatives essentielles est, précisément ... le droit de vote.

La déclaration exigée permet de s'assurer que le candidat électeur partage nos valeurs démocratiques et le respect des droits de l'homme.

Certains semblent considérer que semblable condition est discriminatoire dans la mesure où elle n'est pas requise pour les ressortissants de l'Union européenne. L'auteur de la proposition s'étonnerait de ce que semblable comparaison lui soit opposée. Il va de soi que l'on ne peut mettre en doute que les citoyens européens partagent les mêmes valeurs démocratiques. Ce qui distingue les européens des autres étrangers, c'est l'adhésion de leur pays à un même projet européen dont les traités fondateurs affirment une série de valeurs communes auxquelles tous souscrivent collectivement. La différence de traitement ne pourrait donc s'apparenter à une discrimination vexatoire.

Enfin, relevons que la déclaration d'adhésion à nos valeurs démocratiques ne doit être effectuée qu'une seule fois et ne doit pas être renouvelée si, d'aventure, l'intéressé changeait de résidence à l'intérieur du pays. Une attestation de la déclaration initiale est en effet remise à l'électeur étranger et gardera sa force probante d'élection en élection.

Christine DEFRAIGNE.

*
* *

Ten eerste moet de betrokken vreemdeling vóór zijn inschrijving op de kiezerslijst minstens 5 jaar ononderbroken in België hebben verbleven. Wellicht voelen bijvoorbeeld seizoenarbeiders of mensen die hier louter om studieredenen verblijven zich niet geroepen ten volle deel te nemen aan het politieke leven van ons land, of hebben ze daartoe niet de reële wil. Volgens de indiener van dit wetsvoorstel kan die wil of dat verlangen enkel aan de hand van een duurzaam en ononderbroken verblijf voldoende worden aangetoond. Bovendien kan de kiezer zijn politieke verantwoordelijkheid die voortvloeit uit de uitoefening van het kiesrecht slechts opnemen indien hij de politieke structuren en de werking ervan voldoende kent; die kennis kan hij uiteraard pas verwerven na een minimale periode van observatie en beleving.

Ten tweede wordt de toekenning van het kiesrecht afhankelijk gemaakt van een uitdrukkelijke en voorafgaande verklaring van de betrokkene waaruit blijkt dat hij bereid is onze Grondwet, de wetten van het Belgische volk en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden na te leven. Dat engagement is helemaal niet uitzonderlijk en wordt trouwens opgelegd bij artikel 21 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit. Een van de belangrijkste prerogatieven van de Belgische nationaliteit is precies het kiesrecht ...

Aan de hand van de vereiste verklaring kan worden nagegaan of de kandidaat-kiezer onze democratische waarden en de rechten van de mens onderschrijft.

Sommigen zouden er vanuit kunnen gaan dat het stellen van een dergelijke voorwaarde discriminerend werkt, aangezien ze niet geldt voor de ingezetenen van de Europese Unie; het zou de indiener van het wetsvoorstel toch verbazen mocht hij die vergelijking tegengeworpen krijgen. Uiteraard kan er geen twijfel over bestaan dat de Europese burgers dezelfde democratische waarden onderschrijven. Het verschil tussen de Europeanen en de andere vreemdelingen ligt in het feit dat de Europese landen zijn toegetreden tot een zelfde Europees project, waarvan in de oprichtingsverdragen een aantal gemeenschappelijke waarden verankerd liggen en die door alle landen, als één geheel, werden onderschreven. Het verschil in behandeling vormt dus geen tergende discriminatie.

Tot slot merken we op dat de verklaring van de vreemdeling waarbij hij onze democratische waarden onderschrijft, eenmalig is. Bij een eventuele wijziging van zijn verblijfplaats in ons land is dus geen nieuwe verklaring vereist. Als buitenlandse kiezer ontvangt hij immers een attest van zijn oorspronkelijke verklaring, dat voor elke verkiezing bewijswaarde heeft.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans la loi électorale communale, coordonnée le 4 août 1932, il est inséré un article 1^{er}*ter* rédigé comme suit :

« Art 1^{er}*ter*. — Peuvent également acquérir la qualité d'électeur pour la commune, les ressortissants des Etats non-membres de l'Union européenne pour autant que :

1^o ces ressortissants introduisent auprès de la commune, une demande écrite conforme au modèle fixé par le ministre de l'Intérieur et mentionnant :

- a) leur nationalité;
- b) l'adresse de leur résidence principale;
- c) une déclaration par laquelle l'auteur de la demande s'engage à respecter la Constitution, les lois du peuple belge et la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Attestation de cette déclaration est remise à l'intéressé. En cas de demande ultérieure d'inscription sur la liste des électeurs d'une autre commune, la personne concernée produit cette attestation;

2^o ces ressortissants aient établi leur résidence principale en Belgique de manière ininterrompue pendant les 5 ans précédant l'introduction de la demande.

Les dispositions prévues à l'article 1^{er}*bis*, § 2, alinéas 2 et suivants, §§ 3 et 4, sont applicables aux ressortissants non-membres de l'Union européenne.»

16 octobre 2003.

Christine DEFRAIGNE.
Amina DERBAKI SBAÏ.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In de gemeentekieswet, gecoördineerd op 4 augustus 1932, wordt een artikel 1^{ter} ingevoegd, luidend als volgt :

« Art. 1^{ter}. — De hoedanigheid van gemeenteraadskiezer kunnen eveneens verwerven, de onderdanen van de niet-lidstaten van de Europese Unie, op voorwaarde dat :

1^o die onderdanen bij de gemeente een schriftelijke aanvraag indienen overeenkomstig het door de minister van Binnenlandse Zaken vastgestelde model, met vermelding van :

- a) hun nationaliteit;
- b) het adres van hun hoofdverblijfplaats;
- c) een verklaring waarin de indiener van de aanvraag zich ertoe verbindt de Grondwet, de wetten van het Belgische volk en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden na te leven.

Aan de betrokkene wordt een attest van die verklaring overhandigd. Zo hij later een aanvraag indient om in een andere gemeente op de kiezerslijst te worden ingeschreven, legt hij dat attest voor;

2^o die onderdanen gedurende de 5 jaar vóór de indiening van hun aanvraag hun hoofdverblijfplaats ononderbroken in België hebben gevestigd.

De bepalingen die zijn opgenomen in artikel 1^{bis}, § 2, tweede lid en volgende, §§ 3 en 4, zijn van toepassing op de onderdanen van de niet-lidstaten van de Europese Unie.»

16 oktober 2003.